

Tromsø: 11.07.2019
Deres ref.:
Vår ref.:

Saksbehandler: Harald Bredrup

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

HØRINGSINNSPILL TIL NOU 2019:8 SÆRAVGIFTER PÅ SJOKOLADE- OG SUKKERVARER OG ALKOHOLFRIE DRIKKEVARER

Macks Ølbryggeri AS (Mack) ble etablert i 1877 og er et 100% familie-eid selskap. Mack startet med ølbrygging i 1877 og brusproduksjon i 1895. Mack har i dag hovedkontor i Tromsø, men bygget i 2012 et helt nytt bryggeri i Balsfjord Kommune i Troms. Vi har i dag 120 ansatte, hvorav hovedtyngden i Tromsø og i Balsfjord Kommune.

Macks Ølbryggeri AS er medlemsbedrift i NHO Mat og Drikke samt Bryggeri- og Drikkevareforeningen og støtter således høringsuttalelsene til begge disse organisasjonene. Macks Ølbryggeri AS vil fremheve følgende:

- Dagens høye avgiftsnivå rammer de små regionale norske produsentene hardest pga. den økende konkurransen nasjonalt og fra grensehandelen.
- Dagens avgiftsnivå på alkoholfrie drikker er blitt for høy og må reduseres. Mack støtter utvalgets delanbefaling om at dagens fiskale særavgifter bør oppheves. Som et minimum bør avgiftsøkningene fra 2017 reverseres.
- Det er ikke nødvendig med en helsebegrunnet avgift for å få til ytterligere sukkerreduksjon – bransjen har lyktes med sitt arbeid og sukkerfriandelen vil fortsette å gå opp uten avgiftsmessige grep
- Det foreligger lite dokumentasjon på hvilke helseeffekter en helsebegrunnet avgift vil kunne få og utvalget bidrar ikke til å konkretisere dette.
- Dersom en skal etablere en helseavgift for å redusere fedme blir det feil å kun fokusere på den bransjen som har best resultater. Man må se på energitette produkter uavhengig av sukkeret er tilsatt eller ikke
- En endring av innretning på dagens produktavgift kan få store utilsiktede negative utslag og må utredes nøye. En differensiering etter irsk modell med dagens høye avgiftsnivå vil kunne få store konsekvenser for små regionale aktører som Mack. Konkurransesituasjonen må utredes før grep beslattes.
- Mack mener de eventuelt positive indirekte helseeffektene av dagens høye avgiftsnivå og en eventuell differensiering på langt nær oppveier de negative samfunnsmessige konsekvensene det vil få for økt grensehandel, redusert mangfold i

bransjen, uønsket markedskonsentrasjon og redusert investering og sysselsetting i Norge.

Dagens avgiftsnivå på alkoholfrie drikker er blitt for høy og må reduseres

Produktavgiften på alkoholfrie drikkevarer kan føres tilbake til 1924 og har gjennom historien vært utelukkende fiskalt begrunnet. Historisk sett var den benevnt som en kullsyreavgift som omfattet kullsyreholdige drikkevarer. I 1987 ble det innført avgift også på kullsyrefrie produkter. Først i 2001 ble de samlet i ett vedtak om avgift på alkoholfrie drikkevarer. Fra januar 2007 ble avgiften lagt om slik at avgiftsplikten ble knyttet til om drikkevare er tilsatt sukker eller søtstoff. Vann uten søtning ble dermed unntatt avgiftsplikt.

Avgiften var bred og relativt lav frem til Stortinget høsten 2008 vedtok en økning i avgiften på 62% (inkl. indeksering). Med årlig indeksering er avgiftsnivået etter 2009 blitt en betydelig prisfaktor i konkurransen med grensehandel. Høsten 2017 økte Stortinget avgiften med nye 43% til en total produktavgift på 4,75 kr. pr. liter. Totalvolumet solgt i Norge har ligget relativt konstant på rundt 480 mill. liter i perioden etter 2009, men innenlands salg pr. capita har gått noe ned pga. en befolkningsvekst på 11% i samme periode.

Selv med den varmeste sommeren i manns minne falt brussalget 4,3% i Norge i 2018. I Sverige steg salget med 22% og førte til fenomenale salgsrekorder. Enkelte politikere hevder dette er et bevis på at politikken med høye avgifter fungerer og tar salgssvikten til inntekt for lavere konsum. En slik påstand er i beste fall naiv og utelukkende basert på at myndighetene ikke har god nok kunnskapsbase om grensehandelen. Det er svært uheldig og uforståelig at ikke norske myndigheter har fått utarbeidet et bedre tallmateriale om grensehandelen for å basere sine politikkbeslutninger.

Vårt naboland Sverige har ingen produktavgift på alkoholfrie varer samt lavere moms og de store prisforskjellene har eskalert betydelig med avgiftsøkningen i 2018. Det er nå mulig å få kjøpt 4 brett brus på tilbud fra sofaen fritt levert hjemme til 350 kr. – dette tilsvarer 31,7 liter med en pris pr. boks på 3,65 kr. Tilsvarende er norske særavgifter og emballasjeavgifter inklusiv moms på avgiftene på 3,22 kr. pr. boks. En leveranse fra netthandel på 31,7 liter tilsvarer ca. 1/3 av gjennomsnittlig årskonsum pr. innbygger. Prisnivået i fysiske grensehandelsbutikker er noe høyere, men fortsatt betydelig lavere enn prisnivået i Norge.

Det er mange indikasjoner på at grensehandelen har økt betydelig i samme periode. Den massive utbyggingen av kjøpesentre, den store oppgangen i total grensehandel (SSB-statistikken), Sveriges egen statistikk på grensehandel og oppblomstringen av spesialiserte nettbutikker er klare indikasjoner på grensehandelsveksten.

Det store omfanget av grensehandel bidrar til å flytte produksjon ut av landet og samtidig trolig bidratt til å øke totalkonsumet av drikkevarer. Det finnes god empiri på at tidsbegrenset tilgang på lavere priser genererer høyere kjøp pr. handel – all bruk av tilbudsprising baserer seg på denne psykologiske effekten. Grensehandel vil ha samme effekt ettersom det krever en viss kjøretur som skal rettferdiggjøres. Når folk har rikelig tilgang på produktet i eget

hus/kjøleskap så konsumeres det mer og dermed vil et slikt handlemønster bidra til økt konsum enn jevnt fast lavere pris ville kunne hatt.

Dagens høye avgift bidrar til en svært skjev konkurranse som utarmer de små norske aktørene i markedet. Grensehandelen både på nett og fysisk på grensen skjer utelukkende med internasjonale merkevarer som Coca Cola og Pepsi. De små regionale aktørene som Mack er kommet i en dobbel skvis i konkurransen med de globale merkevarene. Marginene for de mindre skvises betydelig for å kunne demme opp for de store globale merkevareaktørene og kunne forsvare plassen i butikkene. Dette er dramatisk forsterket av avgiftsøkningen i 2017 som har bidratt til lavere innenlandsk omsetning og en ytterligere oppblomstring av grensehandelen.

Dagens høye avgiftsnivå truer eksistensgrunnet for de mindre norske brusaktørene og må reduseres. Økningen i avgiftsnivået i 2017 er både uforståelig og direkte uansvarlig både mhp. helse- og næringspolitikk basert på fraværet av faktagrunnlag om konsekvensene og effekten knyttet til grensehandel. Den politiske diskusjonen bygger dermed ikke på et reelt, men på et mer ideologisk grunnlag og forenklete resonnement om årsak/virkning. I mellomtiden blir de mindre aktørene uforholdsmessig mye og avgiftsøkningen fra 2017 må som et minimum reverseres.

Endring av innretning på avgift kan få store utilsiktede negative utslag og må utredes nøye

Produktavgiften på alkoholfrie varer er blitt så stor at eventuelle endringer i innretning kan gjøre en allerede presset konkurransesituasjon ennå verre for de mindre aktørene. Brusmarkedet i Norge er totalt dominert av Ringnes (Pepsi) og Coca Cola. Ringnes er i tillegg dominerende markedsaktør i de fleste andre drikkevarekategoriene som f.eks. vann og øl. Dette gir Ringnes en enorm markedsrett innenfor drikkevarer og gapet ned til de mindre regionale aktørene er samlet sett blitt svært stort. En endring i innretning av avgifter vil kunne gi store konsekvenser for konkurransesituasjonen og forsterke Ringnes sin dominerende posisjon på bekostning av de regionale aktørene.

Markedsaksepten for sukkerfrie produkter har vært størst i Cola-segmentet som utgjør over 70% av markedet. Dette segmentet domineres totalt av Pepsi Max og Coca Cola uten sukker, mens de regionale brusprodusentene historisk har bygd sin posisjon på lokale spesialiteter. Flere av de små er for eksempel helt avhengig av julebrus som er deres desidert største produkt. Julebrus er blant produktene der forbrukerne fortsatt sverger til de tradisjonelle sukkerholdige variantene. Landets småprodusenter har gjort en betydelig innsats for lavere sukkerinntak og har samlet økt andelen sukkerfri fra 27% til 38% de siste fem årene. Samtidig er kampen om hylleplass for regionale brusprodusenter blitt stadig tøffere i et marked med sterk markedskonsentrasjon på kunde- og produsentsiden.

En differensiering av produktavgiftene vil forrykke konkurransebildet til fordel for de to store aktørene (Ringnes og Coca Cola) og legge et ytterligere press på de regionale mindre aktørene. Det er en overforenkling av situasjonen dersom man tror at de små vil få en rask overgang til sine sukkerfrie alternativer ved en differensiering. Markedsaksepten kommer gradvis og vi risikerer en dramatisk reduksjon i marginer for å forsøke å bygge en bro fra

dagens sukkerholdige til de sukkerfrie variantene. Dette er et arbeid som alle produsenter i dag gjør, men de mindre er ennå mer avhengig av å trå rett enn de store. Det små er betydelig mer sårbar for å miste sin hylleplass dersom de tar feil produktbeslutninger. Veien tilbake til hyllene er meget lang dersom man tar feil.

På øl- og cider er både opinion, politikere og dagligvarekjedene opptatt av å legge til rette for et mangfold og ikke minst et lokalt fokus. Dette er dessverre ikke tilfellet for brus og vann. Politikerne er opptatt av å legge til rette for et nasjonalt mangfold innen disse alkoholkategoriene, men har til nå ikke vist noen interesse for å opprettholde mangfoldet for lokale brusprodusenter. Dagligvarekjedene har også et helt annet fokus på lokalt øl enn lokal brus. Dette gjør at industriens mangfold er under konstant press.

Politikerne har stort fokus på grundervirksomhet. Det er vanskelig å se for seg at dagens mikrobryggerier skal kunne ta steget fra liten til å bli mellomstor. Det er dessverre lite som ligger til rette for det i dagens marked med så sterk markedskonsentrasjon både på produsent- og kundeledet. Situasjonen i Norge er lik den vi finner i mange land. De store globale aktørene blir gradvis større og de tradisjonelle mellomstore bedriftene blir færre, enten ved oppkjøp og/eller nedleggelse. Det kommer et vell av nye og små aktører innen øl og cider, men i mindre grad innen brus. Et frafall av et mellomstort selskap er gjerne en irreversibel hendelse, fordi det er lite grunnlag i markedet for at det kan erstattes av et nytt. En endring i innretning i avgifter vil kunne ha stor effekt på konkurransesituasjonen og det er viktig å utrede denne problematikken nøye i forkant av eventuelle endringer

Differensiering er ikke nødvendig for å få til ytterligere sukkerreduksjon

En differensiert produktavgift kunne ha vært på sin plass dersom bransjen trengte å bli presset til handling, men bransjen har i årevis tatt egne grep for å redusere sukkerinntak. Gjennom innovasjon, informasjon, markedsføring og tett samarbeid med handelen har vi lyktes. Så langt i 2019 har sukkerfriandelen på brus nådd 56%, som er suverent i Europa-toppen, og trenden vil vedvare.

Flere viser til den irske og britiske modellen som gode eksempler, men ingen av disse landene har hatt avgift på alkoholfrie varer før eller har utbredt grensehandel. De ble varslet to år før implementering. Den største effekten har vært økt innovasjon og markedsføring av sukkerfrie produkt for å tilpasse seg innslagspunktene for avgiftene. Dette er tiltak vi i Norge har hatt i årevis uten avgiftsinsentiver og vi har dokumentert at det virker.

Mack og alle andre i bransjen vil fortsette å lansere nye sukkerfrie produkt fordi det både er riktig mhp. helseaspektet, men ikke minst fordi det er kommersielt riktig. Forbrukertrendene går i retning av helse og sunnhet. Samtidig vet vi at noen ser på sukker som det naturlige og ikke ønsker produkter med kunstig søtning.

Bransjens innovasjonstakt i kombinasjon med forbrukertrender vil bidra til ytterligere reduksjon av sukkerkonsum fra drikkevarer i det norske markedet. Det er derfor ikke nødvendig å etablere nye incentiver og reguleringer for å få til ytterligere sukkerreduksjon fra drikkevarer i Norge.

Det foreligger lite dokumentasjon på hvilke helseeffekter differensiering vil kunne få

Utvalget har i liten grad fremskaffet data eller vært i stand til å kunne kvantifisere eventuelle forventede helseeffekter av å innføre en helsebegrunnet avgift.

Differensiering er primært et virkemiddel for å redusere totalkonsumet av sukkerholdige produkt og vil trolig nå de som er lettest tilbøyelig til å skifte fra sukkerholdige til sukkerfrie produkt. Prisforskjeller har en viss effekt hvis de er stor nok, men spørsmålet blir da hvorvidt det er et treffsikkert virkemiddel for å nå de som er i faresonen for overvekt og hvorvidt dette stimulerer til økt netthandel eller grensehandel på de tyngst avgiftsbelagte produktene. Det foreligger få troverdige spesifikke analyser av forbrukeradferd i de utsatte forbrukergruppene. Norge har allerede Europas høyeste sukkerfriandel og man vet lite om hvor tilbøyelig de siste gjenværende forbrukerne av sukkerholdige produkter er til å skifte smak når de sukkerholdige produktene fortsatt er lett tilgjengelig til lavere pris på nett eller grensehandel. Behovet er stort for å få bedre innsikt i driverne for grensehandel/netthandel og hvilke virkemidler som vil virke på de utsatte gruppene.

Det totale innenlands sukkerkonsumet i Norge fra drikkevarer har blitt redusert over mange år, mens fedmeproblematikken i befolkningen og spesielt blant yngre ser ut til å være økende. Det indikerer klart at det ikke nødvendigvis er en direkte korrelasjon mellom gjennomsnittlig totalforbruk og de økende fedmeproblemene. Utviklingen

Differensiert avgift har i perioder vært gjennomført i Danmark og Finland uten tydelige resultater. Disse markedene har mange fellestrekk med Norge og de har betydelige grensehandelsutfordringer. Til tross for et startpunkt med betydelig lavere sukkerfriandel enn Norge fikk differensieringen lite å si på det innenlands registrerte salget.

Det fremstår lite begrunnet hvordan en økende sukkerfriandel (utover den som allerede kommer uten avgiftsgrep) kan bidra til reelle helsegevinster spesielt hos de utsatte gruppene. Bransjen ønsker å bidra aktivt i folkehelsearbeidet innenfor de områdene vi kan påvirke og vil fortsette med sitt arbeid uavhengig av hva myndighetene gjør. Grunnlaget for et forpliktende samarbeid faller bort når myndighetene legger hovedvekten på ensidig bruk av avgifter og stor tro på overforenklede og gamle løsninger. Vi tror rett og slett ikke det avgiftsstrategien gir gode resultater og at vi i fellesskap kunne oppnådd mye mer med et samarbeid med mer kunnskapsproduksjon og målrettede tiltak.

Fokus på fedme, men snevert produktfokus

Det fremstår uforståelig at det diskuteres en helsebegrunnet avgift med målsetning om fedmereduksjon i en bransje som har så gode resultater på sukkerreduksjon. Fokus er utelukkende på tilsatt sukker og på enkelte produktgrupper. Det ville vært langt mer forståelig dersom man fokuserte på energitette drikker uavhengig av hvorvidt sukkeret er tilsatt eller ikke. Et stort antifedmeprogram i Amsterdam/Nederland har en slik tilnærming med bredt fokus med bevisstgjøring av ungdom på energiinnhold og hvor mye aktivitet som må utføres for å forbrenne typiske forbrukspakninger. Videre fremstår det unaturlig at en eventuell helsebegrunnet avgift på sukker ikke omfatter alle sukkerkilder. Finland er i ferd med å utrede en slik generell avgift og det ville vært nærliggende at man fulgte med på det som skjer der.

Oppsummert

Mack mener de eventuelle positive indirekte helseeffektene av dagens høye avgiftsnivå og en eventuell fremtidig differensiering på langt nær vil oppveie de samfunnsmessige konsekvensene på økt grensehandel, redusert mangfold i bransjen, uønsket markedskonsentrasjon og redusert investering og sysselsetting i Norge. De negative konsekvensene rammer oss som regional produsent i betydelig grad og vi setter vår lit til at det foretas grundige utredninger i forkant av eventuelle endringer i avgiftsstrukturen. Utvalgets arbeid på dette området er ikke tilstrekkelig.

Med hilsen

Harald Bredrup
Administrerende direktør
Macks Ølbryggeri AS